Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 0060/2026 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	RECL-2025/0886
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Villanueva del Rio y Minas
Artículos	24 LTPA; 24 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 24 de julio de 2025 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. **Antecedentes a la reclamación.**

1. La persona reclamante presentó el 8 de julio de 2025, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"1. Que se me facilite relación detallada y copia de todos los actos administrativos, resoluciones, designaciones, informes, solicitudes, convenios, acuerdos interadministrativos o cualquier otro documento que haya motivado o autorizado la prestación de servicios en el municipio por parte del (...), desde el 1 de enero de 2024 hasta la fecha de esta solicitud.*
>
> *2. Que se indique expresamente si dichos servicios han sido prestados en virtud de comisión de servicios, acumulación de funciones, sustitución, colaboración interadministrativa, convenio o cualquier otra fórmula legalmente prevista, acompañando en su caso los expedientes administrativos completos, incluyendo:*
>
> *o Resoluciones de nombramiento o comisión.*
>
> *o Informes jurídicos o técnicos que los avalen.*
>
> *o Autorizaciones del Ayuntamiento de origen.*
>
> *o Justificación de necesidad o urgencia del servicio.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

3. Que se informe igualmente si ha existido intervención de la Secretaria General en los trámites relacionados con tales designaciones, indicando si ha formulado propuestas, informes, visado, intervención o tramitación en relación con los actos administrativos referidos, y si ha formulado formalmente declaración de abstención, en su caso, en cumplimiento del artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público".

2. El 18 de julio de 2025 la persona reclamante presenta un nuevo escrito ante la entidad reclamada en el que solicita:

"(…) 1.º Que se tenga por reconocido y plenamente eficaz el acto presunto estimatorio derivado del silencio administrativo producido respecto de la solicitud registrada con número de entrada 2616, de fecha 8 de julio de 2025.

2.º Que se proceda, de forma inmediata y sin más dilación, a la ejecución forzosa de dicho acto, mediante la entrega completa y copia íntegra de los siguientes documentos administrativos:

• Resoluciones de designación, comisión de servicios o prestación temporal de funciones del agente citado.

• Informes jurídicos, técnicos o de necesidad que amparen tales actuaciones.

• Convenios interadministrativos, autorizaciones del Ayuntamiento de origen, y cualquier otro documento conexo.

• Indicación expresa sobre la intervención o abstención formal de la Secretaria General respecto de dichos actos.

3.º Que, en caso de imposibilidad material sobrevenida para la entrega inmediata de la información, se comunique formalmente y por escrito la causa que lo justifique, así como la fecha prevista para el cumplimiento íntegro del acto administrativo estimatorio, de conformidad con el artículo 118.1 de la Ley 39/2015".

3. El 22 de julio de 2025 la persona reclamante presenta un tercer escrito en el que solicita:

"(…) 1.º Que se tenga por reiterada la solicitud de acceso a la totalidad del expediente relacionado con la prestación de servicios como agente de Policía Local por parte del (…), y por reconocido el acto presunto estimatorio producido por silencio administrativo.

2.º Que se proceda, sin más demora, a la ejecución forzosa de dicho acto estimatorio, mediante la entrega inmediata y completa del expediente solicitado, ya sea en soporte digital o físico, incluyendo expresamente:

• Copia íntegra de los convenios mencionados;

• Resoluciones administrativas dictadas al efecto;

• Informes y documentación de fiscalización jurídica o de personal;

• Documentación sobre la eventual abstención o no de la Secretaria General".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

> *"(…) SEGUNDO. Que las solicitudes realizadas con registro de entrada núm. 2616 de 8 de julio de 2025 y reiteradas mediante el escrito núm. 2734 de 18 de julio de 2025 (con entrada 2779 de 22 de julio) no han obtenido respuesta material efectiva, y se ha producido un acto presunto estimatorio por silencio administrativo positivo, conforme al artículo 24.1 de la Ley 39/2015, plenamente válido y ejecutivo en virtud del artículo 118 de la misma norma.*
>
> *TERCERO. Que el contenido de los oficios remitidos por el Ayuntamiento ¿limitándose a remitir a una lectura genérica de la Ley 6/2023 de Policías Locales de Andalucía o a señalar que existen convenios disponibles en secretaría sin entregar copia ni permitir su consulta digital¿ no puede considerarse en modo alguno cumplimiento del acto administrativo presunto ni tampoco respuesta sustantiva y adecuada conforme a Derecho. (...)"*

En este último párrafo se refiere la persona reclamante a las siguientes respuestas obtenidas de la entidad reclamada:

> *"En relación con su escrito registrados con fecha 08/07/2025 con N.º de Registro de Entrada 2616, se le informa que, sobre la dotación de servicios policiales en Comisión de Servicios le sugiero que proceda a dar lectura a lo dispuesto en la Ley 6/2023, de 7 de julio, de Policías Locales de Andalucía sobre dotación de servicios extraordinarios y convenios entre administraciones locales".*
>
> *"En relación con su escrito registrado con fecha 18/07/2025, con número de Registro de Entrada 2734, se le informa que se encuentran disponibles en este Departamento los convenios administrativos correspondientes a los siguientes municipios: - Bollullos de la Mitación - El Pedroso - Carmona*
>
> *Podrá consultarlos en horario de atención al público".*

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 11 de diciembre de 2025 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 15 de octubre de 2025 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 15 de octubre de 2025.

3. El 30 de diciembre de 2025 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> *"En cuanto a lo solicitado por* [persona reclamante] *en los distintos escritos presentados ante esta Administración Local, debe indicarse que se le ha facilitado acceso para la consulta directa de convenios administrativos actualmente vigentes suscritos entre este Ayuntamiento y los municipios de Bollullos de la Mitación, El Pedroso y Carmona, en lo que respecta a la prestación del servicio de Policía Local.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Dicha documentación constituye la base jurídica que ampara la prestación del servicio policial este municipio, el cual carece en la actualidad de agentes de Policía Local en activo, circunstancia que hace necesaria la cooperación interadministrativa prevista en la normativa vigente. Por tanto, la información facilitada responde de manera suficiente, adecuada y conforme a Derecho a las solicitudes formuladas, respetando en todo momento los límites establecidos por la legislación en materia de transparencia y protección de datos de carácter personal.

(…)
Conviene subrayar que la prestación de servicios del citado agente se ajusta plenamente a la normativa vigente, encontrándose debidamente amparada por la legislación aplicable materia de función pública, régimen local y cooperación interadministrativa, sin que exista irregularidad alguna ni trato de favor, y sin que concurra causa legal que impida dicha prestación.
(…)".

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"El personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL), establece que el plazo máximo de de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. En el presente supuesto, aunque las respuestas emitidas carecen de fecha, deducimos de la documentación del expediente que las solicitudes de información fueron respondidas con anterioridad al22 de julio de 2025, y la reclamación fue presentada el 24 de julio de 2025, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.

1. Las solicitudes de información pública de las que trae causa la presente reclamación fueron formuladas frente el Ayuntamiento reclamado por un concejal, invocando el artículo 77 de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) y los artículos 14 a 16 ROF.

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. Sin embargo, a partir de la Resolución 779/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones. Las Resoluciones 780/2022, 32/2023 y 50/2023 confirmaron esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la normativa de régimen local, siendo de aplicación supletoria la de transparencia. En este sentido, la Sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) lo indica en su Fundamento Jurídico Tercero.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

El artículo 77 LRBRL establece que "*Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".*

Los artículos 14. 2 y 3 del ROF establecen que:

> *"2. La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud.*
>
> *3. En todo caso, la denegación del acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado".*

Además, el artículo 15 del ROF establece que los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

A su vez, el artículo 5.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía se remite a la legislación básica sobre régimen local en lo que corresponde al estatuto de los miembros de las corporaciones locales andaluzas.

Por su parte, constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley"*. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Quinto. Consideraciones sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la petición de información fue el que se recoge en el antecedente segundo de esta Resolución.

Esta petición de información se relaciona con la posibilidad prevista en el artículo 15 de la Ley 6/2023, de 7 de julio, de Policías Locales de Andalucía, según el cual, cuando un municipio, por insuficiencia temporal de los servicios, necesite reforzar la dotación de la plantilla del Cuerpo de la Policía Local, podrá convenir con otros municipios andaluces que los integrantes de sus cuerpos de la Policía Local, individualmente especificados, puedan actuar en su término municipal por tiempo determinado. Según el apartado 3 de dicho artículo, los servicios que se realicen fuera del propio término municipal, de acuerdo con los convenios suscritos, se harán bajo la superior jefatura de la persona titular de la alcaldía del municipio donde actúen, a la que corresponderá designar el mando operativo, en función de la naturaleza y peculiaridades del servicio.

En este supuesto, la entidad reclamada no respondió en el plazo de cinco días establecido por lo que las solicitudes se deben entender estimadas por silencio administrativo a la vista del artículo 14.2 ROF. Por tanto, la resolución del Ayuntamiento debía estimar dichas solicitudes, de conformidad con lo establecido en el artículo 24.3.a) de la LPAC, según el cual, "*en los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo*",

Pues bien, la primera respuesta de la entidad reclamada, se limita a sugerir la lectura de la Ley de Policías Locales de Andalucía en lo que se refiere a servicios extraordinarios y convenios entre administraciones locales, lo cual no podemos considerar que satisfaga las peticiones de información realizadas.

En la segunda respuesta, la entidad reclamada informa sobre la disponibilidad de los convenios administrativos de colaboración policial correspondientes a tres municipios, uno de los cuales es el municipio a cuyo cuerpo de la policía local pertenece la persona agente de la policía local citada en la solicitud de información, indicándose a la persona reclamante que podrá consultarlos en horario de atención al público.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Este Consejo ha examinado el contenido del referido convenio de colaboración policial, por el que se adscriben temporalmente agentes del Cuerpo de Policía Local de otro municipio al Cuerpo de Policía Local de la entidad reclamada, y viceversa. El contenido del mismo daría respuesta a algunas de las cuestiones planteadas en la solicitud de información, por lo que podríamos concluir que con la segunda respuesta se daría satisfacción parcial a la solicitud de información, pero concediendo el acceso de forma presencial, mientras que la persona reclamante pidió copia de la información requerida.

Este Consejo ya se ha pronunciando en resoluciones anteriores sobre la cuestión relativa a la formalización del acceso a la información solicitada por los concejales, como por ejemplo en las Resoluciones 750/2024, 335/2024 y 225/2023 o la más reciente Resolución 1020/2025, de 15 de diciembre. En tales resoluciones -a cuyos fundamentos jurídicos nos remitimos- analizábamos el marco normativo y jurisprudencial de aplicación, llegando a la conclusión de que la regulación contenida en la LBRL y ROF con respecto al derecho que asiste a los concejales de una Corporación Local de acceder a la información necesaria para ejercer su función, ha de conjugarse con la LTAIBG, pudiéndose concluir que en ningún caso, los concejales, como representantes de los ciudadanos democráticamente elegidos, pueden entenderse situados en una peor condición para acceder a la información municipal que los propios ciudadanos.

Esta regla debe proyectarse sobre cualquier interpretación de las reglas establecidas en la LBRL o en el ROF, y en base a ello, considerábamos que el derecho de información de los concejales conlleva el derecho a obtener copia de la información requerida cuando así lo solicite y sea necesario para el ejercicio de las funciones.

Partiendo de esta premisa, y dado que en este caso por la persona reclamante se concretó expresamente los convenios a los que pretendía tener acceso, no se trata de una petición genérica puesto que está identificado lo que se pide, y la entidad reclamada concedió el acceso mediante consulta de los convenios presencialmente en las dependencias municipales, durante el horario de atención al público.

Por tanto, la cuestión que debemos abordar ahora es si la materialización del acceso se ha concedido conforme a la normativa de transparencia. Por lo que hace a esta cuestión de la formalización del acceso a la información solicitada, el artículo 34 LTPA establece en su apartado primero lo siguiente: *"La información solicitada se entregará a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos, salvo que pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no exista equipo técnico disponible para realizar la copia en ese formato, pueda afectar al derecho de propiedad intelectual o exista una forma o formato más sencilla o económica para el erario público".* Esta previsión normativa debe completarse con el "*derecho a obtener una resolución motivada"* que consagra el artículo 7. c) LTPA, el cual, entre otras manifestaciones, *"[c]onsiste en el derecho de la persona solicitante a que sean motivadas las resoluciones que... concedan el acceso tanto parcial como a través de una modalidad distinta a la solicitada*".

La normativa de régimen local no contiene una previsión similar, respecto al cambio de forma de acceso a la información solicitada, más allá de los artículos 15 y 16 ROF. Sin embargo, la supletoriedad de la normativa de transparencia, así como la jurisprudencia respecto a la obtención de copias por los electos locales, permiten afirmar que el artículo 34 de la LTPA resultaría de aplicación en este supuesto.

Y es que, tal y como se indica en la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2006, referida en nuestra Resolución 225/2023, "*[r]ecae sobre el Ayuntamiento destinatario de la solicitud de copia la carga de justificar y motivar su denegación*".

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

A la vista de las actuaciones, este Consejo considera que la entidad reclamada no ha cumplido el contenido de los artículos 7. c) y 34 LTPA, ya que ha modificado la forma de acceso seleccionada por la persona solicitante, sin motivar debidamente el cambio en los términos del artículo 34, tratándose además de una información que, conforme al artículo 15.b) de la LTPA, debería ser objeto de publicidad activa.

Por todo ello, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada en la forma solicitada y estimada por silencio positivo, y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa que pudiera justificar el cambio en la forma de acceso, este Consejo debe estimar la reclamación formulada respecto a la petición de los convenios de amparan la adscripción temporal de una persona agente de la policía local de otro municipio al ayuntamiento reclamado. A estos efectos, dado que la persona reclamante ha pedido en el escrito de 22 de julio de 2025 que se le remita la información “en soporte digital o físico” y teniendo en cuenta las previsiones del artículo 20 de la LTPA, que trata de fomentar el uso de medios electrónicos en la tramitación de las solicitudes de acceso, el acceso al expediente solicitado debería materializarse preferentemente de forma electrónica.

2. Además de los convenios a los que se hace referencia en el apartado anterior, la persona reclamante también solicitó acceso a copia de cuantos actos administrativos (resoluciones, designaciones, informes, solicitudes, acuerdos interadministrativos o cualquier otro documento,...) que hubiese motivado o autorizado la prestación de la persona agente de la policía local que se cita en la solicitud de información.

Pues bien, este Consejo desconoce cuánta de la documentación solicitada pueda existir en relación con la colaboración policial acordaba que es objeto de la petición de información, pero de existir se incardinaría claramente en el concepto de información del artículo 77 de la LBRL al tratarse de antecedentes, datos o informaciones que obrarían en poder de los servicios de la Corporación y que la persona reclamante ha alegado que le resultaba precisa para el desarrollo de su función, y como quiera que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe confirmar la estimación ya producida por silencio positivo.

Y si una concreta información solicitada no existiera, la entidad reclamada deberá poner expresamente en conocimiento de la persona reclamante dicha circunstancia.

3. Sin perjuicio de lo indicando anteriormente, debemos hacer una precisión. Y es que el derecho reconocido abarca aquella información que obre en poder de la entidad reclamada. Tanto el artículo 77 LRBRL y como el artículo 2 a) LTPA requieren que la información “obre en poder” de la entidad interpelada. En este sentido, la Sentencia 167/2022 del Tribunal Supremo, de 10 de febrero, indica sobre el contenido del derecho reconocido en el artículo 77:

> *“La finalidad del derecho de acceso a la información del concejal es el normal ejercicio de sus funciones con el debido conocimiento de causa, pero sin añadir ningún otro complemento que exceda del fin de estar plenamente informados de todo lo que conste en los diversos servicios municipales, tal y como señala la ya citada STS de 19 de julio de 1989 (RJ 1989, 5650) (recurso de apelación 303/1989) al afirmar que "Indicado el núcleo sustancial del derecho que corresponde a los concejales, en relación con el tema que nos ocupa observamos que el mismo supone una facultad de acceder a la documentación e información existente, de forma que su actividad en el Ayuntamiento pueda desarrollarse con el debido conocimiento de causa, pero sin añadir ningún otro complemento que exceda del fin de poder estar plenamente informado de todo lo que conste en los diversos servicio municipales*"

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Y más específicamente, en la Sentencia de 5 de noviembre de 1999 el Tribunal Supremo indicaba que:

> *"En este sentido los artículos 77 de la Ley 7/1985 y 14.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, que son los preceptos aplicables al caso, autorizan a los Concejales a obtener del Alcalde cuantos antecedentes, datos o informaciones «obren en poder de los servicios de la Corporación» y resulten precisos para el desarrollo de su función. Los recurrentes entienden que lo que pidieron fueron unos datos concretos, pero no es así. Examinando su solicitud se advierte que piden del Alcalde un informe por escrito emitido por el señor Interventor sobre determinados datos tributarios. No solicitan los documentos en que tales datos constan, sino un informe sobre ellos, informe que naturalmente no se encontraba en poder de los servicios de la Corporación. La solicitud no se formuló en la forma debida, de modo que pudiese incluirse en el ámbito del artículo 77 de la Ley 7/1985, por lo que debemos confirmar el criterio desestimatorio del recurso que se expone en la sentencia de instancia, basándose en este mismo argumento. La sentencia no ha incurrido en error de derecho al interpretar el sentido de la petición hecha valer, sino que es dicha petición la que no se adapta a los términos de la ley, por lo que su denegación no vulnera el derecho a la información que para el ejercicio de funciones públicas establecen los apartados 1 y 2 del artículo 23 de la Constitución, íntimamente ligados al respecto"*

Y aún más concretamente, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 1143/2002, de 22 de octubre, indicaba que:

> *"El derecho al acceso de la información existente en las dependencias administrativas no es equiparable al derecho a la obtención de nuevos informes sobre determinados asuntos. La STS de 5-11-99 (RJ 2000, 2012) indica que los datos o informes que regulan los preceptos últimamente mencionados son los existentes, esto es, los que se hallan en poder de los servicios municipales, mientras que, en el caso examinado por el Tribunal Supremo, lo que habían pedido los concejales recurrentes «no es un informe obrante en las oficinas municipales, sino que se emita un informe, a lo que no se extienden las normas mencionadas que regulan el derecho de información"*

Esta interpretación del precepto es similar a la que este Consejo viene realizando del artículo 2 a) LTPA, si bien debe tenerse en cuenta que el amplio concepto de información pública incluye tanto documentos como contenidos que obren en poder del sujeto obligado. Además, conviene tener en cuenta el concepto de reelaboración contenido en el artículo 18.1. c) LTAIBG y precisado por la jurisprudencia, que se relaciona íntimamente con la definición del concepto de información pública (Sentencia del Tribunal Supremo núm. 306/2020, de 3 de marzo):

> *"Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976. De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración"

La entidad reclamada deberá por tanto poner a disposición de la persona reclamante la información que obre en su poder, y que no requiera de una elaboración *ex profeso* para dar respuesta a la solicitud que exceda de una reelaboración básica o general.

4. Este Consejo debe también aclarar que, a diferencia de supuestos de hecho similares, en este caso no se ha ordenado la retroacción al momento procedimiental de la realización del trámite de alegaciones a terceras personas previsto en el artículo 19.3 LTAIBG por los motivos que se indican a continuación.

En primer lugar, y según se ha indicado en el primer apartado de este Fundamento Jurídico, la falta de respuesta de la entidad reclamada en el plazo máximo de resolución – cinco días- implica la estimación de la petición por silencio administrativo positivo. Y tal y como indica el artículo 24.2 LPAC, "*La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento"*; y el 24.3. a), "*En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo*". Este Consejo por tanto solo podía confirmar la estimación realizada *ope legis*, no pudiendo esta resolución modificar ni el sentido ni el contenido del acto resolutorio.

Pero es que en segundo lugar, el trámite de alegaciones a terceras personas no está previsto en el regulación específica del derecho de acceso de los concejales y concejalas. Este Consejo no entiende que la normativa de transparencia resulte de aplicación supletoria en este caso, pues considera que la normativa específica no incluyó este trámite debido a la especial consideración del derecho de acceso que tienen los miembros electos de las corporaciones locales acceden a la información. Y es que estos lo hacen con base en el derecho fundamental de participación política reconocido en el artículo 23 CE, lo que les coloca en una posición preferente dada la relevancia de las funciones que desarrollan. Así se manifestaba ya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 1989:

"Este Tribunal Supremo ha señalado con reiteración notoria que el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, según el cual «todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función"

No resultaría coherente con este hecho que este Consejo obligara a la realización de un trámite no previsto en la regulación específica y que retrasara el acceso a la información a los electos locales, sin perjuicio del deber de reserva de estos previstos en la normativa local y del entendimiento, a la vista de la solicitud y la reclamación, de que la información se utilizará para el desarrollo de su función. Esta parecería ser la interpretación a realizar a la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985,

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

de 6 de marzo, en relación con las limitaciones legales de las facultades reconocidas en el artículo 23 CE:

> *"El artículo 23.2 de la CE consagra el derecho de todos los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas, con los requisitos que señalen las leyes. Como ya hemos declarado en anteriores ocasiones (Sentencia de 20 de febrero de 1984), el derecho a acceder a los cargos y funciones públicas implica también necesariamente, el de mantenerse en ellos y desempeñarlos de acuerdo con lo previsto en la Ley, que, como es evidente, no podrá regular el ejercicio de los cargos representativos en términos tales que se vacíe de contenido la función que han de desempeñar, o se la estorbe o dificulte mediante obstáculos artificiales, o se coloque a ciertos representantes en condiciones inferiores a otros, pues si es necesario que el órgano representativo decida siempre en el sentido querido por la mayoría, no lo es menos que se ha de asignar a todos los votos igual valor y se ha de colocar a todos los votantes en iguales condiciones de acceso al conocimiento de los asuntos y de participación en los distintos estadios del proceso de decisión. Y naturalmente si estos límites condicionan la actuación del legislador, con igual fuerza, cuando menos, han de condicionar la actuación de los propios órganos representativos al adoptar éstos las medidas de estructuración interna que su autonomía les permite."*

Obviamente el concejal que acceda a la información sólo puede utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, es decir, para el control de la actividad del ente de la Administración Local correspondiente, ya que otro uso seria incompatible con dicho fin, todo ello, además, sin perjuicio del deber de guardar la correspondiente confidencialidad y sigilo sobre el contenido de la misma que deba ser objeto de protección de datos, sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros, deber de reserva al que, por lo demás, expresamente se refiere el artículo 16.3 ROF .

Como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia TSJ de Castilla y León, num. 397/2022 de 25 marzo, con cita a su vez de la STSJ Castilla y León, de 3 de junio de 2011, en relación al derecho de información de los concejales:

> *"El hecho de que por esta vía llegue a conocimiento de los concejales documentos o datos que puedan afectar a la intimidad de las personas o a su imagen, que pueda afectar a su seguridad, o relativas a materias clasificadas o relativas a materias amparadas por secreto urbanístico, lo que supone e implica para el concejal es que tan solo podrá utilizar tales noticias o información para el desarrollo de su función pero no para otras finalidades, como así lo viene reconociendo con reiteración la Jurisprudencia del T.S. En todo caso cuando se está permitiendo a los miembros de las Corporaciones locales tener conocimiento de esta información (…) no significa (…) que se esté publicando dicha información, ya que de publicidad se habla cuando esta información se traslada al público, y los concejales o miembros de las corporaciones locales no son "público" en relación con el Ayuntamiento por el cual han sido elegidos."*

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"1. Que se me facilite relación detallada y copia de todos los actos administrativos, resoluciones, designaciones, informes, solicitudes, convenios, acuerdos interadministrativos o cualquier otro documento que haya motivado o autorizado la prestación de servicios en el municipio por parte de[] (...), desde el 1 de enero de 2024 hasta la fecha de esta solicitud.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. Que se indique expresamente si dichos servicios han sido prestados en virtud de comisión de servicios, acumulación de funciones, sustitución, colaboración interadministrativa, convenio o cualquier otra fórmula legalmente prevista, acompañando en su caso los expedientes administrativos completos, incluyendo:

o Resoluciones de nombramiento o comisión.

o Informes jurídicos o técnicos que los avalen.

o Autorizaciones del Ayuntamiento de origen.

o Justificación de necesidad o urgencia del servicio.

3. Que se informe igualmente si ha existido intervención de la Secretaria General en los trámites relacionados con tales designaciones, indicando si ha formulado propuestas, informes, visado, intervención o tramitación en relación con los actos administrativos referidos, y si ha formulado formalmente declaración de abstención, en su caso, en cumplimiento del artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público".

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA

Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo